

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Le point sur l'état actuel des propositions en matière de services d'intérêt général

Coppieters 't Wallant, Quentin

*Published in:*  
L'Observateur de Bruxelles

*Publication date:*  
2004

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*  
Coppieters 't Wallant, Q 2004, 'Le point sur l'état actuel des propositions en matière de services d'intérêt général', *L'Observateur de Bruxelles*, pp. 14-17.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Après avoir exposé les différents dispositifs anti-blanchiment, la Commission estime qu'une coopération entre secteurs privé et public pourrait faciliter l'intervention d'experts compétents dans le cadre d'enquêtes, qui nécessitent une approche pluridisciplinaire. Par ailleurs, la Commission considère que les enquêtes financières devraient être fondées sur la collecte de renseignements et ne pas se limiter au seul crime concerné. Elle insiste sur la question de la transparence de certaines entités juridiques, qui devrait être considérée comme un aspect important de la lutte contre la criminalité financière organisée.

Egalement, la Commission souhaite la mise en place d'un appareil statistique cohérent et renforcer les systèmes qui permettront d'assurer le suivi des mesures de répression et des suites données aux informations transmises aux cellules de renseignement financier.

Par ailleurs, la confiscation des produits et des instruments du crime apparaît comme un moyen efficace de combattre cette criminalité. La Commission s'interroge notamment sur l'opportunité de recourir à des organismes de recouvrement des avoirs et à des procédures civiles.

La Commission souhaite procéder à une évaluation exhaustive, en 2005, des politiques et mesures nationales afin d'identifier les meilleures pratiques et de savoir si une initiative législative est nécessaire dans ce domaine.

(COM(2004) 262 final)

## *Convention de Bruxelles, interprétation Arrêt de la Cour*

Saisie à titre préjudiciel par la House of Lords, la Cour de justice des Communautés européennes a été amenée à interpréter la Convention de Bruxelles relative à la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile.

Le litige au principal opposait Monsieur Turner à Monsieur Grovit, à la société Harada et au groupe Changepoint.

Après sa démission, Monsieur Turner avait introduit un recours à Londres contre Harada, son ancien employeur, pour avoir été victime, selon lui, de tentatives visant à l'impliquer dans des agissements illicites. Le groupe Changepoint, dont dépend la société Harada, a introduit un recours contre Monsieur Turner, devant une juridiction espagnole dont Monsieur Turner a contesté la compétence.

Monsieur Turner a alors demandé et obtenu de la High Court of Justice une injonction temporaire interdisant aux parties défenderesses de poursuivre la procédure introduite en Espagne. Cependant, cette injonction n'a pas été renouvelée par la High Court.

Saisie sur appel par Monsieur Turner, la Court of Appeal a rendu une injonction ordonnant aux parties défenderesses de ne pas mener à terme la procédure introduite en Espagne et de s'abstenir d'en introduire une autre, en Espagne ou ailleurs, contre Monsieur Turner, en raison de son contrat de travail.

Le groupe Changepoint s'est alors désisté de l'action pendante devant la juridiction espagnole et a saisi, avec Monsieur Grovit et Harada, la House of Lords en faisant valoir que les juridictions anglaises n'ont pas le pouvoir de prononcer des injonctions empêchant la poursuite d'actions devant des juridictions étrangères auxquelles s'applique la convention.

Par sa question préjudicielle, la House of Lords demande à la Cour si la Convention de Bruxelles ne s'opposait pas au prononcé d'une telle injonction, quand bien même la partie, qui a engagé une action devant une juridiction étrangère, agit de mauvaise foi dans le but d'entraver la procédure déjà pendante.

La Cour rappelle que la convention repose sur la confiance mutuelle des Etats contractants en leurs systèmes juridiques et leurs institutions judiciaires, qui justifie notamment la renonciation à leurs règles internes de reconnaissance et d'exequatur des jugements étrangers au profit d'un mécanisme simplifié de reconnaissance et d'exécution des décisions. De plus, la convention n'autorise pas, en principe, le contrôle de la compétence d'un juge par le juge d'un autre Etat contractant.

Or, l'injonction faite par une juridiction à une partie, sous peine de sanction, d'introduire ou de poursuivre une action devant une juridiction étrangère a pour effet de porter atteinte à la compétence de celle-ci pour résoudre le litige. Par conséquent, la Cour estime que cette interdiction constitue une ingérence dans la compétence de la juridiction étrangère, incompatible avec le système de la convention.

Le fait que cette ingérence vise à empêcher un abus de procédure de la part du défendeur à la procédure nationale ne la justifie pas. En effet, le jugement porté sur le caractère abusif de ce comportement implique une appréciation du caractère pertinent de l'introduction de l'action devant une juridiction d'un

autre Etat membre. Cette appréciation est contraire au principe de confiance mutuelle qui interdit au juge de contrôler la compétence d'un autre Etat contractant.

La Cour relève que le prononcé d'injonction ne contribue pas à la réalisation de l'objectif de la convention qui est de minimiser les risques de contrariété entre les décisions et d'éviter la multiplication des procédures. En revanche, le recours à cet instrument est de nature à engendrer des situations de conflits pour lesquelles la convention ne prévoit pas de règle.

Par conséquent, la Cour juge que la convention doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose au prononcé d'une injonction par laquelle une juridiction d'un Etat contractant interdit à une partie à la procédure pendante devant elle d'introduire ou de poursuivre une action en justice devant une juridiction d'un autre Etat contractant, quand bien même la partie agit de mauvaise foi dans le but d'entraver la procédure déjà pendante.

(Arrêt du 27 avril 2004, Gregory Paul Turner et Felix Fareed Ismail Grovit, Harada Ltd, Changepoint SA, aff. C-159/02, non encore publié au recueil)

## Marché intérieur

*Le Point sur...*

### **L'état actuel des propositions concernant les services d'intérêt général**

*par Quentin Coppieiers 't Wallant\*, Unité «Coordination des politiques», Secrétariat général, Commission européenne*

1. Les services d'intérêt général sont omniprésents dans notre société. Tous les jours nous utilisons les transports publics, le téléphone ou les services postaux. Face au constat d'une Europe toujours plus présente, il est naturel et utile de se poser les deux questions suivantes: quel doit être le rôle de l'Union européenne dans ce domaine et comment remplit-elle ce rôle actuellement.

La Commission européenne s'est attelée à répondre à ces questions. Elle a d'abord publié un «Livre Vert»<sup>1</sup> ouvrant une large consultation sur le rôle de l'Union dans le domaine des services d'intérêt général. Cette consultation a connu un franc succès, témoignant de la vivacité du sujet<sup>2</sup>. Sur base du Livre Vert et des différentes contributions

soumises à la Commission, celle-ci a publié un «**Livre Blanc**»<sup>3</sup> ce 12 mai 2004. Celui-ci définit le rôle de l'Union européenne dans le domaine des services d'intérêt général aujourd'hui. Il constitue dès lors une étape clef dans la réflexion des institutions européennes sur le sujet.

Dans ce contexte, nous souhaitons dresser le tableau actuel des propositions concernant les services d'intérêt général voire, plus précisément, les services d'intérêt économique général.

## Les propositions en cours:

2. La consultation ouverte par le Livre Vert a montré un besoin de clarté et d'une plus grande sécurité juridique dans le domaine des **règles en matière d'aides d'Etat applicables aux financements des services d'intérêt économique général** - malgré les éclaircissements de l'arrêt Altmark<sup>4</sup>. Elle a mis sur la table deux projets visant à rendre cette matière plus prévisible. Le premier est une «**Décision de la Commission**»<sup>5</sup> basée sur l'article 86.3 du traité (ci-après «**Décision d'exemption**») visant à exempter de l'obligation de notification quatre types d'aides compensatoires aux services d'intérêt économique général, sous certaines conditions. L'autre, l'«**Encadrement**»<sup>6</sup>, décrit comment la Commission maniera le régime applicable aux aides compensatoires qui ne rentrent pas dans les catégories prévues par le projet de «**Décision d'exemption**».

Le projet de «**Décision d'exemption**» prévoit quatre types de cas où une aide d'Etat en matière de services d'intérêt économique général est présumée compatible avec le traité. Dans ces cas la notification n'est dès lors pas nécessaire. Il doit s'agir d'une compensation de service d'intérêt économique général qui soit d'un montant limité (à définir) - clause de *minimis*, ou octroyée à un hôpital, ou encore compensant la prise en charge de logements sociaux, ou, enfin, soutenant des liaisons maritimes avec les îles - liaisons à trafic limité. Il faut également qu'un acte officiel précise les obligations de service public et détermine les entreprises et territoires concernés. En outre, la compensation doit être strictement nécessaire au regard des coûts de fonctionnement du service d'intérêt économique général.

Lorsqu'une aide d'Etat ne bénéficie pas de la «**Décision d'exemption**» ci-dessus, alors qu'elle constitue une aide d'Etat au sens de l'arrêt Altmark précité, elle peut néanmoins être considérée comme compatible avec le traité CE. Pour cela il faut qu'elle reflète une stricte compensation des charges assumées dans l'intérêt général et réponde dès lors aux

conditions étayées dans le projet d'«**Encadrement**» de la Commission.

En effet, le projet d'«**Encadrement**» explique que, pour être compatible avec le traité, la compensation doit être strictement nécessaire au fonctionnement du service d'intérêt économique général et ne peut affecter «*le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté*». Il doit s'agir d'un réel service d'intérêt économique général - la définition en appartient aux Etats membres mais la Commission se réserve le droit de vérifier l'absence d'erreur manifeste. Il est nécessaire ici aussi qu'un acte officiel précise les obligations de service public et les modalités de calcul de la compensation.

Les projets de «**Décision d'exemption**» et d'«**Encadrement**» s'accompagnent d'un projet de modification de la directive sur la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques, basée sur l'article 86.3 du traité CE<sup>7</sup>. Il s'agit de clarifier que cette directive s'applique à toutes les compensations pour service public, peu importe leur qualification juridique en vertu de l'article 87 du traité sur les aides d'état.

3. Les Etats membres sont a priori libres de fournir eux-mêmes un service d'intérêt général ou de confier cette tâche à une autre entité. Cette autre entité peut être publique ou privée. Dans le domaine du transport terrestre local cependant, la Commission a mis sur la table une proposition de règlement imposant l'utilisation des contrats de concession de services publics<sup>8</sup>. L'objectif de ce règlement est double: renforcer l'efficacité et l'attrait des transports publics par la réglementation de la concurrence, d'une part, et, d'autre part, augmenter la sécurité juridique des différents intervenants.

En pratique, les Etats membres choisissent de plus en plus la voie des partenariats public-privé. Dans ce contexte, les contributions à la consultation initiée par le Livre Vert ont montré qu'il convient de clarifier l'incidence du droit communautaire sur les régimes applicables. La Communauté a dès lors adopté des directives de clarification et de simplification relatives aux **marchés publics**<sup>9</sup>. Les Etats membres doivent les transposer pour janvier 2006. La transparence de l'activité de pouvoirs adjudicateurs devrait s'en trouver accrue.

4. Egalement, les services d'intérêt économique général sont concernés par la proposition de «**Directive services**»<sup>10</sup> de la Commission. Le but de la proposition est de traiter les questions essentielles au bon fonctionnement du marché intérieur. Pour améliorer la

liberté d'établissement elle prescrit une simplification des procédures administratives et plus de transparence. Afin d'améliorer la libre circulation des services elle renforce le principe du pays d'origine, harmonise certaines exigences en matière de qualité et prône une coopération administrative entre les Etats membres. Son objectif est donc de supprimer autant que possible les barrières à la réalisation d'un véritable marché intérieur des services.

La directive, en règle générale, vise tous les services de type économique au sens de la jurisprudence relative à l'article 49 du traité CE. Néanmoins de nombreux services d'intérêt économique général échappent à cette règle générale. En effet, certains services d'intérêt économique général sont exclus du champ d'application de la directive tandis que d'autres bénéficient de dérogations au principe du pays d'origine. Sont ainsi exclus les communications électroniques et les transports dans la mesure où ces domaines sont déjà couverts par d'autres législations communautaires. Par exemple, les ambulances privées et les transports funéraires ne sont pas couverts par d'autres législations communautaires et tombent donc dans le champ d'application de la Directive services telle que proposée. En outre, les services d'intérêt économique général liés aux services postaux et aux services de distribution d'électricité, du gaz et de l'eau, bénéficient de dérogations au principe du pays d'origine. Dans ces cas, en effet, la disparité des régimes nationaux rend impossible à ce stade une éventuelle harmonisation.

En tout état de cause, même la où la «**Directive services**» s'applique, elle n'oblige en rien à libéraliser des services d'intérêt économique général, et n'intervient pas plus dans leur définition, leur financement ou leur organisation. Elle se limite à supprimer des barrières entre les marchés nationaux pour créer un marché européen.

5. A titre de proposition en cours, il faut également citer le **troisième paquet ferroviaire**<sup>11</sup>, adopté par la Commission le 3 mars 2004. Ce paquet se compose d'une Communication, de quatre propositions de mesures législatives ainsi que d'un document de travail. Celui-ci contient une analyse d'impact sur l'ouverture du marché international des services ferroviaires aux passagers. Le paquet vise à revitaliser le secteur ferroviaire, notamment en ouvrant à la concurrence les transports internationaux de passagers au sein de l'Union européenne et en établissant un cadre pour la protection des droits des passagers.

## Les propositions envisagées:

6. Afin d'accroître encore la sécurité juridique quant à la portée du droit communautaire sur les compensations de service public, la Commission annonce dans le Livre Blanc son projet de préciser la distinction entre activités économiques et non économiques.

7. De même, dans le domaine des services sociaux d'intérêt général - y compris les services de santé - la Commission compte adopter une communication d'ici fin 2005. Celle-ci devrait identifier et reconnaître les particularités de services sociaux d'intérêt général et clarifier le cadre dans lequel ils fonctionnent et peuvent être modernisés. Le droit communautaire peut en effet avoir des incidences sur les instruments de mise en œuvre et de financement de ces services - dont les objectifs restent néanmoins déterminés par les Etats membres.

8. Pour ce qui concerne les partenariats public-privé et plus spécifiquement l'attribution transparente de concessions de services par les pouvoirs publics - ainsi que d'autres types de coopérations public-privé, la Commission a récemment entamé une consultation publique. Elle a en effet adopté un «Livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions»<sup>12</sup>. L'objectif de cette consultation est de déterminer si une intervention communautaire est nécessaire pour assurer un meilleur accès des opérateurs économiques des Etats membres aux différentes formes de partenariat public-privé, dans des conditions de clarté juridique et de concurrence effective. Le cas échéant, la Commission fera les propositions appropriées d'ici fin 2004.

9. L'une des questions principales soulevées par le Livre Vert était l'opportunité d'une directive-cadre relative aux services d'intérêt général. Les avis émis lors de la consultation étant très partagés, la Commission n'estime pas approprié à l'heure actuelle de proposer une directive-cadre. La valeur ajoutée d'une approche horizontale plutôt que l'approche verticale actuelle n'a par ailleurs pas été démontrée. Néanmoins, la Commission compte réexaminer la question sur base de l'article III-6 de la Constitution, lorsque celle-ci sera entrée en vigueur. Cette disposition apportera une base juridique supplémentaire à l'action communautaire portant sur les services d'intérêt économique général: «(...)eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général en tant que services auxquels tous dans l'Union attribuent une valeur ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de sa cohésion sociale et territoriale, l'Union et ses Etats membres, chacun dans les limites de leurs

compétences respectives et dans les limites du champ d'application de la Constitution, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. La loi européenne définit ces principes et ces conditions.» En tout état de cause, la Commission s'est engagée à soumettre toute proposition en ce sens à une analyse d'impact approfondie préalable.

Par conséquent, la Commission maintiendra une approche essentiellement sectorielle. Pour certaines questions spécifiques néanmoins il se peut qu'elle adopte une approche horizontale. Il s'agirait, par exemple, de questions concernant l'intérêt du consommateur ou l'application des règles sur les aides d'Etat à des compensations financières. En effet, la Commission entend à la fois respecter les particularités des différents Etats membres et assurer un degré certain de cohérence communautaire.

10. Il faut enfin rappeler la responsabilité de la Commission de procéder à des contrôles et des évaluations d'impact dans le domaine des services d'intérêt général. Elle soumettra en 2004 son premier rapport d'évaluation horizontale. Elle procède également régulièrement à des évaluations sectorielles, par exemple dans les domaines du gaz et de l'électricité. Dans ces domaines précisément, la Commission envisage des propositions visant à assurer l'indépendance absolue et effective des gestionnaires de réseau de distribution avant le 1<sup>er</sup> juillet 2007. S'il y a lieu, ces propositions aborderont également les questions de la dominance du marché, de la concentration du marché et des comportements prédateurs ou anticoncurrentiels. Un autre domaine de réflexion sectoriel également en cours est celui de l'eau. La Commission publiera, avant la fin de cette année, les résultats de son évaluation dans ce secteur.

## Conclusion:

11. En conclusion, la plupart des propositions en cours ont pour objet de répondre aux demandes de clarification et de sécurité juridique accrue. Il s'agit de préciser l'incidence du droit communautaire sur les moyens de financements de services publics. D'autres parmi ces propositions visent plutôt la réalisation du marché intérieur et l'amélioration de la concurrence.

La Commission compte proposer encore d'autres mesures lorsqu'elles s'avèreront nécessaires. La plupart de celles-ci auraient aussi essentiellement pour but d'offrir aux autorités publiques et aux fournisseurs de services publics une plus grande sécurité juridique, clarté et prévisibilité. D'autres, enfin, viseraient à stimuler la concurrence

tout en assurant un niveau de qualité approprié et un degré certain de cohérence communautaire.

De même, la Commission prévoit des réévaluations horizontales et sectorielles récurrentes.

Qualité, transparence, accès universel, achèvement d'un marché intérieur ouvert et concurrentiel et réévaluations semblent dès lors être les fils conducteurs de la législation à venir concernant les services d'intérêt général.

\* Les opinions exprimées dans cet article sont propres à l'auteur et n'engagent aucunement l'institution à laquelle il appartient.

1 Livre vert sur les services d'intérêt général, COM(2003) 270 du 21.5.2003.

2 Le «Rapport sur la consultation publique relative au Livre vert» et les contributions sont disponibles sur [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/services\\_general\\_interest/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/index_fr.htm).

3 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, Livre blanc sur les services d'intérêt général, COM(2004) 374 du 15.5.2004.

4 Arrêt du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, [www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int). Selon cet arrêt, une compensation de service public n'est pas une aide d'Etat au sens de l'article 87 du traité si les quatre conditions suivantes sont réunies: «Premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public, et ces obligations doivent être clairement définies. Deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis, de façon objective et transparente, afin d'éviter qu'elle comporte un avantage économique susceptible de favoriser l'entreprise bénéficiaire par rapport à des entreprises concurrentes. Aussi, la compensation par un Etat membre des pertes subies par une entreprise sans que les paramètres d'une telle compensation aient été préalablement établis, lorsqu'il s'avère a posteriori que l'exploitation de certains services dans le cadre de l'exécution d'obligations de service public n'a pas été économiquement viable, constitue une intervention financière qui relève de la notion d'aide d'Etat au sens de l'article 87 paragraphe 1 du traité. Troisièmement, la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations».

5 Décision de la Commission concernant l'application des dispositions de l'article 86 du traité aux aides d'Etat sous forme de compensation de service

public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/interest/fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/interest/fr.pdf).

- 6 Encadrement communautaire des aides d'Etat sous forme de compensation de service public, [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/public\\_service\\_comp/fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/public_service_comp/fr.pdf). Cet encadrement ne s'applique pas au secteur des transports, ni aux services publics de radiodiffusion couverts par la communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'Etat, JO C 320 du 15/11/2001.
- 7 80/723/CEE.
- 8 Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'action des Etats membres en matière d'exigences de service public et à l'attribution de contrats de service public dans le domaine des transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable, COM(2002) 107 final, JO C 151 E du 25.6.2002, p. 146.
- 9 Directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services et directive 2004/17/CE du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, JO L 134 du 30.4.2004, p. 1 et p. 114.
- 10 Directive relative aux services dans le marché intérieur, COM(2004) 2 du 13.1.2004.
- 11 Sur ce sujet, voyez le site de la Commission [http://europa.eu.int/comm/transport/rail/package2003/new\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/transport/rail/package2003/new_fr.htm).
- 12 COM(2004) 327 du 30.4.2004.

## Politique industrielle pour l'Europe élargie Communication

La Commission européenne a présenté, le 20 avril dernier, une communication intitulée «Accompagner les mutations structurelles: Une politique industrielle pour l'Europe élargie».

La Commission indique dans ce document qu'il n'existe pas de preuve d'un processus généralisé de désindustrialisation mais plutôt une mutation structurelle qui intervient à différents niveaux.

Ainsi, on observe tout d'abord la poursuite du mouvement de réallocation des ressources de l'industrie manufacturière vers les services. Ce changement ne doit toutefois pas être confondu avec une décentralisation puisqu'il traduit davantage des mutations de nature structurelle qu'un véritable déclin de l'activité manufacturière. Dans ce contexte, la Commission estime que la croissance de la productivité du travail dans l'industrie est une condition du maintien d'une base industrielle forte dans l'Union européenne.

Au niveau du secteur manufacturier, la concurrence internationale qui est le fait des pays industrialisés (Etats-Unis, Japon) autant que des pays émergents (Chine, Inde), implique la nécessité de poursuivre les mutations vers des secteurs d'activités à plus fort contenu technologique.

Enfin, à l'intérieur des secteurs à forte intensité de main d'œuvre (textile, chaussure, cuir ...), la concurrence des pays émergents suppose que les entreprises innovent sans relâche et se positionnent sur des activités ou des produits à fort contenu en connaissance. Or, du point de vue de la création et de l'utilisation des connaissances, les performances insuffisantes de l'Europe, notamment en matière de productivité, de recherche et d'innovation, sont préoccupantes. Ces mauvais résultats sont corroborés par les délocalisations d'activités industrielles de plus en plus fréquentes des secteurs intermédiaires alors que ceux-ci constituent les points forts traditionnels de l'industrie européenne.

Pour mieux lutter contre ces phénomènes, la Commission entend accompagner le processus de mutations structurelles en concentrant ses efforts autour de trois axes.

Elle souhaite tout d'abord améliorer le cadre réglementaire de manière à limiter les obligations pesant sur les entreprises à ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation. Ainsi, chaque fois que cela apparaîtra approprié, elle adoptera des approches non réglementaires. La Commission estime ensuite qu'une meilleure exploitation des synergies entre les différentes politiques communautaires permettra d'améliorer la compétitivité des entreprises en particulier dans la double perspective du développement d'une économie de la connaissance et du renforcement de la cohésion de l'Union élargie. Enfin, l'Union doit continuer à développer la dimension sectorielle de la politique industrielle. L'analyse de l'efficacité au niveau de ces secteurs des instruments à caractère horizontal disponibles permettra d'en évaluer la pertinence et de proposer, le cas échéant, des adaptations appropriées.

(COM(2004) 274 final)

## Libre circulation des personnes

### Reconnaissance mutuelle des permis de conduire Arrêt de la Cour

Saisie à titre préjudiciel par l'Amtsgericht Frankenthal (Allemagne), la Cour de justice

des Communautés européennes a été amenée à interpréter la directive 91/439/CEE du Conseil de l'Union européenne, du 29 juillet 1991, relative au permis de conduire.

Le litige au principal opposait Monsieur Kapper à l'Amtsgericht (juridiction allemande correspondant au Tribunal d'instance en France) qui l'avait condamné à une amende pour avoir conduit un véhicule automobile en Allemagne, les 20 novembre et 11 décembre 1999, sans détenir un permis de conduire valable. Monsieur Kapper a formé opposition contre la décision de l'Amtsgericht. Au moment des faits, Monsieur Kapper était titulaire d'un permis de conduire qui lui avait été délivré par les autorités néerlandaises le 11 août 1999. Le 26 février 1998, la même juridiction avait décidé le retrait du permis de conduire allemand de Monsieur Kapper. Cette mesure a pris fin le 25 novembre 1998. Entre le 26 février et le 25 novembre 1998, les autorités administratives allemandes ne pouvaient délivrer de nouveau permis à Monsieur Kapper.

La Cour de justice a donc été amenée à interpréter la directive relative au permis de conduire en ce qui concerne, d'une part, l'application du principe de reconnaissance mutuelle des permis de conduire tel que prévu par le texte communautaire et, d'autre part, les exceptions à ce principe.

Selon une jurisprudence constante de la Cour, la directive prévoit l'application du principe de reconnaissance mutuelle, sans aucune formalité, des permis de conduire délivrés par les Etats membres. Cette disposition impose aux Etats membres une obligation claire et précise, qui ne laisse aucune marge d'appréciation quant aux mesures à adopter pour s'y conformer.

La Cour rappelle également qu'il est interdit à l'Etat membre d'accueil d'instituer des procédures de contrôle systématique visant à s'assurer que la condition de résidence dans l'Etat membre de délivrance, prévue par la directive, était effectivement remplie par les titulaires du permis de conduire délivré par d'autres Etats membres. Il appartient aux autorités qui délivrent un permis de vérifier que le demandeur a sa résidence normale dans l'Etat de délivrance. De plus, la détention d'un permis de conduire délivré par un Etat membre doit être considérée comme constituant la preuve que le titulaire remplissait les conditions de délivrance prévues par la directive.

Par conséquent, il appartient exclusivement à l'Etat membre de délivrance de prendre des mesures appropriées à l'égard des permis de conduire pour lesquels il s'avérerait *a posteriori* que leurs titulaires ne rem-